

## 53.º CONSEJO DIRECTIVO

### 66.ª SESIÓN DEL COMITÉ REGIONAL DE LA OMS PARA LAS AMÉRICAS

Washington, D.C., EUA, del 29 de septiembre al 3 de octubre del 2014

---

*Punto 8.3 del orden del día provisional*

CD53/INF/3

18 de agosto del 2014

Original: español

#### ASIGNACIÓN ESTRATÉGICA DE LOS MÁRGENES PRESUPUESTARIOS DE LA OMS

##### Método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios

1. El proyecto de documento acerca del método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios en la Organización Mundial de la Salud (OMS) se presenta a los Estados Miembros de las Américas para solicitar su orientación y comentarios. El método, actualmente en curso, se usará como una herramienta para determinar las asignaciones presupuestarias sobre la base de las necesidades, la evidencia, la imparcialidad y la equidad dentro del enfoque de gestión basada en resultados, con rendición de cuentas clara, transparencia, y los papeles y las funciones a través de los tres niveles de la Organización. El método se aplicará tanto a la asignación de las contribuciones señaladas como de las voluntarias para apoyar el enfoque integrado de presupuesto por programas de la Organización.
  2. En su 134.ª reunión, celebrada en enero del 2014, el Consejo Ejecutivo respaldó la propuesta de la Directora General de establecer un grupo de trabajo sobre asignación estratégica de los recursos, que luego fue designada como asignación estratégica de los márgenes presupuestarios. Todas las regiones están representadas en el grupo de trabajo; México representa a la Región de las Américas. Este grupo de trabajo se ha reunido dos veces, la primera en febrero y luego en abril del 2014 y es probable que se reúna nuevamente en noviembre de este año. En enero del 2015, la Secretaría de la OMS presentará un proyecto para la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios al Comité de Programa, Presupuesto y Administración.
  3. La parte más resaltante de las actividades realizadas hasta la fecha es la división del trabajo que lleva a cabo la Organización en cuatro segmentos operacionales: *a)* funciones y actividades de cooperación técnica con beneficios directos a escala de país; *b)* funciones de apoyo mundial y regional desempeñadas por la Sede y las Oficinas Regionales para beneficio de los Estados Miembros; *c)* funciones de administración y de gestión, como la rectoría, la gobernanza, y los servicios y la infraestructura comunes necesarios para administrar la Organización; y *d)* respuesta a brotes y crisis. Para cada
-

una de estas áreas operacionales se han elaborado criterios de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios

4. Los criterios de asignación para las funciones y actividades de cooperación técnica en los países incluyen pero no se limitan a: *a)* índice de desarrollo humano y cobertura de vacunación, *b)* inequidad en materia de salud, *c)* años de vida ajustados en función de la discapacidad perdidos por enfermedades, *d)* partos atendidos por personal de salud capacitado y *e)* capacidad para aplicar el Reglamento Sanitario Internacional (2005). La asignación resultante podría ser ponderada luego por el factor de población y agregada a nivel regional.

5. Los criterios de asignación de recursos para las funciones de apoyo mundial y regional podrían basarse en *a)* modelos actuales e históricos, *b)* necesidad de mejoramiento continuo del desempeño, *c)* prioridades mundiales y regionales de salud, *d)* ventaja comparativa de la OMS y *e)* compromisos a nivel de toda la Organización.

6. Los criterios de asignación para las funciones de administración y de gestión forman parte del examen constante de la administración financiera y de gestión, para alinear los costos de las funciones administrativas con el desempeño del programa, por medio de medidas tangibles de la eficiencia.

7. Hay un acuerdo general entre los miembros del grupo de trabajo en cuanto a que el método quizá no sea aplicable al área operacional de respuesta a brotes y crisis.

8. La complejidad del método fue reconocida por el grupo de trabajo, así como sus interdependencias con otras iniciativas en curso, tales como la planificación de abajo arriba, la determinación de los costos de los productos y entregables y el examen del financiamiento de las funciones de administración y de gestión. Las iniciativas en curso deben aportar información para el método, y las iniciativas, a su vez, recibirán información resultante del método para asegurar que sea aplicable a todos los niveles de la Organización.

### **Intervención del Consejo Directivo**

9. Se invita al Consejo Directivo a que formule sus observaciones y comentarios con respecto a la metodología de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios y el grupo de trabajo.

Anexo



Reunión del Comité Regional

---

## *Asignación estratégica de los márgenes presupuestarios*

En la 66.<sup>a</sup> Asamblea Mundial de la Salud celebrada en mayo de 2013, los Estados Miembros pidieron a la Directora General que propusiera, para su consideración por la 67.<sup>a</sup> Asamblea Mundial de la Salud y en consulta con los Estados Miembros, un nuevo método de asignación estratégica de los recursos de la OMS que empezaría a utilizarse para la elaboración del presupuesto por programas 2016-2017.

En su 134.<sup>a</sup> reunión, celebrada en enero de 2014, el Consejo Ejecutivo respaldó la propuesta de la Directora General de establecer un grupo de trabajo sobre la asignación estratégica de los recursos que proporcionara orientaciones a la Secretaría para elaborar más a fondo la propuesta de un nuevo método de asignación estratégica de los recursos.

A raíz de ello se estableció un grupo de trabajo integrado por seis Estados Miembros (en representación de cada una de las seis regiones de la OMS) con el fin de que proporcionara orientaciones a la Secretaría para elaborar una propuesta de un nuevo método de asignación estratégica de los recursos.

La 67.<sup>a</sup> Asamblea Mundial de la Salud consideró el informe de la 20.<sup>a</sup> reunión del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo, que figura en el documento A67/9. Durante las deliberaciones se brindó apoyo a las recomendaciones del Comité, que incluían la ratificación de la hoja de ruta en la que figuraba el camino a seguir propuesto y la modificación del nombre del grupo de trabajo pertinente, que pasó a denominarse Grupo de trabajo sobre la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios. En su 135.<sup>a</sup> reunión, el Consejo Ejecutivo, en su decisión EB135(1), respaldó una recomendación del Comité de Programa, Presupuesto y Administración y decidió mantener la composición actual del Grupo de trabajo.

Se invita al Comité Regional a considerar el documento de trabajo adjunto y a proporcionar orientaciones adicionales para elaborar una propuesta de un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios.

# Asignación estratégica de los márgenes presupuestarios<sup>1</sup>

1. En la 66.<sup>a</sup> Asamblea Mundial de la Salud, en mayo de 2013, los Estados Miembros pidieron a la Directora General que propusiera, para su consideración por la 67.<sup>a</sup> Asamblea Mundial de la Salud, en consulta con los Estados Miembros, un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios en la OMS, a partir de la preparación del presupuesto por programas 2016-2017.<sup>2</sup>

2. En su 134.<sup>a</sup> reunión, el Consejo Ejecutivo respaldó la propuesta de la Directora General de establecer un grupo de trabajo sobre asignación estratégica de los márgenes presupuestarios que proporcionara orientaciones a la Secretaría para elaborar más a fondo la propuesta de un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios.<sup>3</sup>

3. El grupo de trabajo fue establecido en consonancia con la decisión del Consejo Ejecutivo. Está integrado por seis miembros del Comité de Programa, Presupuesto y Administración (procedentes de Bélgica, Camerún, Egipto, Malasia, Maldivas y México). El 17 de febrero de 2014 el grupo de trabajo celebró su primera reunión mediante teleconferencia y acordó su mandato. Los objetivos fundamentales del grupo de trabajo son proporcionar orientaciones a la Secretaría para la elaboración de la propuesta de una nueva asignación estratégica de los márgenes presupuestarios y facilitar el examen de la propuesta definitiva de un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios en la reunión ampliada del Comité de Programa, Presupuesto y Administración.

4. Asimismo, el grupo de trabajo acordó sus modalidades de trabajo, en particular la preparación de un cuestionario que se utilizaría para facilitar a los miembros del grupo la obtención de aportaciones y orientaciones de otros Estados Miembros y, a partir de las respuestas al cuestionario recibidas y de los debates de seguimiento habidos en el grupo de trabajo, la provisión de orientaciones a la Secretaría para elaborar el proyecto de propuesta. Todos los miembros del grupo de trabajo ultimaron el cuestionario a mediados de abril de 2014.

5. El 23 y el 24 de abril de 2014, el grupo de trabajo celebró una reunión presencial para examinar las respuestas al cuestionario y proporcionar unas primeras orientaciones a la Secretaría acerca del alcance, los principios y los criterios para un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios. A partir de las respuestas al cuestionario se hizo patente que no todos los miembros del grupo de trabajo tienen las mismas perspectivas y concepciones acerca de lo que podrían ser el alcance, los principios fundamentales y los elementos de la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios. La entrevista presencial brindó la ocasión para lograr una interpretación común de algunos de los principios y criterios fundamentales y los procesos de planificación y presupuestación, así como de algunos términos fundamentales.

6. Durante la reunión se reconoció asimismo que la elaboración de una nueva asignación de los recursos en la OMS es una tarea compleja e interdependiente de otras muchas iniciativas de reforma de la OMS actualmente en curso tales como las actividades relativas a la planificación de abajo arriba, la determinación de los productos y entregables, y de sus costos, las funciones de los tres niveles de la Organización, y el examen de la financiación de los costos administrativos y de gestión. Los miem-

---

<sup>1</sup> De conformidad con la recomendación del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo en su 20.<sup>a</sup> reunión, la expresión «asignación estratégica de los recursos» ha sido sustituida por «asignación estratégica de los márgenes presupuestarios».

<sup>2</sup> Véase la decisión WHA66(9).

<sup>3</sup> Véase la decisión EB134(4).

bros hicieron hincapié en la importancia de que se vele por que el nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios sea viable y aplicable en los tres niveles de la Organización. Asimismo subrayaron la importancia de que la elaboración del método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios se fundamente en el trabajo de esas iniciativas, y viceversa. Se mostraron de acuerdo, por consiguiente, en que el nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios pueda no estar elaborado plenamente a tiempo para ultimar el presupuesto por programas para 2016-2017. El grupo de trabajo hizo hincapié asimismo en que la Secretaría debía seguir aplicando algunos principios fundamentales tales como la planificación de abajo arriba, la determinación realista de los costos y de las funciones de los tres niveles de la Organización en la preparación del proyecto de presupuesto por programas 2016-2017.

7. Sobre la base del resultado de la reunión presencial, el grupo de trabajo pidió a la Secretaría que elaborara un documento que examinarían los miembros del Comité de Programa, Presupuesto y Administración en mayo de 2014. En consecuencia, en el presente documento se destacan el alcance, los principios rectores y los criterios que examinaron los miembros del grupo de trabajo en lo que se refiere a la distribución de los recursos dentro de cada segmento operacional.

## **ALCANCE**

8. El método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios se debería aplicar a la asignación tanto de las contribuciones señaladas como de las contribuciones voluntarias, de forma integrada y en respaldo del plan de trabajo único y del presupuesto único (presupuesto por programas) de la Organización.

## **PRINCIPIOS RECTORES**

9. Los principios generales siguientes podrían orientar la elaboración y aplicación del nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios:

- **sobre la base de las necesidades y los datos:** la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios debería obrar en apoyo de los países más necesitados y debe basarse en datos epidemiológicos, en particular las conclusiones de las investigaciones y en datos validados científicamente, así como en criterios de referencia mensurables;
- **gestión basada en los resultados:** la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios debería incluir una planificación robusta y de abajo arriba y una determinación realista de los costos de los productos y entregables, de conformidad con las prioridades establecidas en el Programa General de Trabajo y teniéndose en cuenta cómo y dónde se podrían asignar mejor los recursos para que la inversión tenga un impacto y un valor significativos;
- **imparcialidad y equidad:** la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios entre los segmentos regionales o funcionales se debería realizar de conformidad con criterios objetivos y que gocen de aceptación general, aplicados de forma congruente;
- **rendición de cuentas y transparencia:** estos aspectos deberían ser fundamentales en la planificación y asignación estratégica de los márgenes presupuestarios y en la notificación del uso de los recursos;

- **asignación clara de las funciones:** en los tres niveles de la Organización, una asignación clara de las funciones debería servir de apoyo para la adopción de decisiones sobre la asignación de las tareas y los márgenes presupuestarios y reforzar la rendición de cuentas;
- la **mejora del desempeño:** esto se debería considerar un incentivo en la asignación de los márgenes presupuestarios, para alentar la obtención de resultados y el logro de efectos.

## CRITERIOS POR SEGMENTO OPERACIONAL

10. A los efectos de la elaboración de un método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios, las actividades de la OMS se han dividido en los cuatro segmentos operacionales.<sup>1</sup> Para cada segmento operacional se proponen criterios y planteamientos provisionales para la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios, que habrá que examinar y considerar.

### Segmento 1: Cooperación técnica a escala de país

11. Este segmento se refiere a las funciones y actividades desarrolladas a escala de país, donde son los propios países quienes obtienen directamente los beneficios. Entre las actividades pueden figurar la creación de capacidad en el país, prestación de apoyo técnico, realización de diálogos normativos, adaptación de directrices y fortalecimiento de los sistemas para acopiar, analizar y difundir datos. Para asignar los recursos de forma estratégica en apoyo de este segmento, se propone determinar el perfil de cada país teniendo en cuenta los criterios siguientes:

- índice de desarrollo humano + cobertura de inmunización (por ejemplo, con dosis final de vacuna contra la difteria, la tos ferina y el tétanos + indicadores indirectos de las categorías técnicas del Programa General de Trabajo (por ejemplo, inequidad, años de vida ajustados en función de la discapacidad perdidos por enfermedades transmisibles y enfermedades no transmisibles, proporción de partos atendidos por personal de salud cualificado, capacidad para aplicar el Reglamento Sanitario Internacional (2005));
- ponderados según un factor de población;
- agregados a escala regional.

12. De ese modo, la asignación se distribuirá entre las seis regiones de la OMS, sobre la base de la asignación total a los países de cada región. La asignación de los márgenes presupuestarios en respaldo de la cooperación técnica a escala de país se basará entonces en una planificación de abajo arriba que tenga en cuenta lo siguiente:

- las necesidades y prioridades de cada país;
- el alineamiento con la estrategia de cooperación en el país y el plan nacional de inversión;
- las ventajas comparativas de la OMS;
- el alineamiento con las prioridades determinadas en el Programa General de Trabajo.

13. Se trata de un planteamiento objetivo y transparente para determinar la asignación de los márgenes presupuestarios. Asimismo, respalda el principio de que la asignación de recursos se alinee con las necesidades, prioridades y resultados determinados en el Programa General de Trabajo y la planifi-

---

<sup>1</sup> Véase el documento EB134/10.

cación de abajo arriba. Ello significa, por consiguiente, que la asignación a una oficina de país quizá no siempre sea congruente con la asignación determinada meramente sobre la base de los parámetros de salud y desarrollo.

## **Segmento 2: Provisión de bienes públicos mundiales y regionales**

14. Este segmento abarca las funciones y los programas que la Sede y las oficinas regionales de la OMS realizan en provecho de todos los Estados Miembros y en respaldo del conjunto de la Organización, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud. Ejemplos de entregables son los patrones y normas de la OMS, las políticas y directrices, los análisis y la gestión y difusión de la información sanitaria.

15. El segmento abarca dos categorías de programas o funciones: *i*) funciones obligatorias y compromisos a largo plazo (como es el caso de la Comisión del Codex Alimentarius) y *ii*) otras funciones y actividades que responden más a necesidades y prioridades emergentes. Por consiguiente, será necesario disponer de dos planteamientos distintos para asignar los márgenes presupuestarios dentro de este segmento.

16. La asignación de los márgenes presupuestarios a las funciones obligatorias o los compromisos a largo plazo se tiene que basar en patrones actuales e históricos, teniéndose en cuenta la mejora continuada del desempeño y la costoeficacia. La asignación de los márgenes presupuestarios a otras funciones o prioridades se basarían en la evaluación y la determinación de las necesidades sanitarias mundiales y regionales, teniéndose en cuenta los criterios siguientes:

- las prioridades determinadas en el Programa General de Trabajo
- las necesidades y prioridades de los países
- las resoluciones adoptadas por los órganos deliberantes de la OMS
- las ventajas comparativas de la OMS
- las funciones de los tres niveles de la Organización (con margen para la eficiencia y la eficacia)
- la determinación realista de los productos y entregables
- un enfoque de gestión de proyectos.

## **Segmento 3: Administración y gestión**

17. Este segmento se refiere a las funciones necesarias para el funcionamiento de la Organización. Los costos de administración y gestión se pueden subsumir en dos categorías generales:

- rectoría y gobernanza: todos los servicios institucionales y las funciones instrumentales, a saber, liderazgo, administración general y gobernanza;
- infraestructura y apoyo administrativo: que abarca los costos corrientes de las instalaciones, mantenimiento, tecnología de la información, seguridad y otros servicios de apoyo administrativo. La mayoría de esos costos corresponden a la categoría 6 del Programa General de Trabajo, pero algunos corresponden a las categorías técnicas 1 a 5.

18. Está en curso un examen con los Estados Miembros de la presupuestación y la financiación de los costos de administración y gestión. En el examen se considera la mejor manera de alinear los costos de administración y gestión con la ejecución del programa, el modo de financiarlos, y cómo sacar el mejor provecho posible de la aplicación de medidas de costoeficacia. Reconociendo que el planteamiento en curso se basa en patrones históricos y que existe un elevado componente de gastos fijos, en particular en concepto de rectoría y gobernanza (por ejemplo, el costo de las reuniones de los órganos deliberantes y las estructuras de gobernanza, o la dotación de personal directivo en el conjunto de la Organización), el grupo de trabajo hizo hincapié en que es fundamental tener en cuenta los criterios siguientes a la hora de asignar los márgenes presupuestarios a tareas de administración y gestión:

- requisitos mínimos para garantizar el funcionamiento eficaz de la Organización dentro de su Constitución y de su marco de control
- costoeficacia y eficacia, en consonancia con las recomendaciones en materia de auditoría.

#### **Segmento 4: Respuesta a las emergencias**

19. Este segmento operacional abarca la respuesta a los brotes epidémicos y las crisis, y la erradicación de la poliomielitis. Debido a la naturaleza de la respuesta a los brotes epidémicos y las crisis, que está regida por eventos agudos, las necesidades de recursos suelen ser considerables y difíciles de predecir durante el proceso de planificación. La erradicación de la poliomielitis se considera actualmente una emergencia programática de salud pública y, por lo tanto, de cara a aumentos presupuestarios repentinos se requiere flexibilidad para poder satisfacer las necesidades programáticas.

20. Dado que la naturaleza de este segmento está regida por los eventos y depende de su localización, puede que los nuevos métodos que se elaboren para los segmentos 1 a 3 no sean de aplicación en este. Se propone que el grupo de trabajo examine y considere de nuevo este segmento.

#### **EL CAMINO A SEGUIR**

21. Con el fin de ultimar la elaboración de un proyecto de método para la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios que esté fundamentado en otras iniciativas críticas de reforma, se proponen las siguientes medidas y plazos:

- presentación del documento revisado a los comités regionales para obtener aportaciones y orientaciones adicionales – septiembre–octubre de 2014;
- en paralelo, la Secretaría elabora diferentes modelos aplicando los principios y criterios – a partir de junio de 2014;
- celebración de reuniones presenciales del grupo de trabajo para examinar los modelos elaborados y proporcionar orientaciones a la Secretaría – a continuación de las reuniones de los comités regionales;
- facilitación de una actualización sobre el proyecto de propuesta a los Estados Miembros – mediados de diciembre;
- presentación por la Secretaría de un anteproyecto de la nueva asignación estratégica de los márgenes presupuestarios al Comité de Programa, Presupuesto y Administración – enero de 2015.

= = =